ISMAIL ABD HAMID A

lwn.

KETUA POLIS DAERAH TIMUR LAUT PULAU PINANG & YANG LAIN

B

MAHKAMAH TINGGI MALAYA, PULAU PINANG
CHEW SOO HO PK
[GUAMAN SIVIL NO: 22-104-2003]
24 FEBRUARI 2010

C

UNDANG-UNDANG PENTADBIRAN: *Pegawai awam - Tindakan tatatertib - Pasukan Polis - Pembuangan kerja pegawai Polis berpangkat rendah - Peraturan terpakai - Sama ada Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 - Sama ada Peraturan-Peraturan (Kelakuan dan Tatatertib) (Pegawai Rendah Polis dan Mata-Mata) 1970 - Kegagalan memakai Peraturan yang betul - Sama ada memprejudiskan plaintif - Sama ada menjejaskan prosiding tatatertib dan hukuman - Akta Polis 1967 ss. 2, 18*

D

PERKATAAN & ISTILAH: *"Pegawai rendah polis" s. 2(1) Akta Polis 1967 - Makna dan maksud*

E

Plaintif, seorang anggota polis berpangkat Kopral, didapati bersalah oleh Jawatankuasa Tindakan Tatatertib Pasukan Polis ('Jawatankuasa Tatatertib') atas pertuduhan menyalahguna dadah berbahaya di bawah per. 7 Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan dan Tatatertib) 1993 ('Peraturan 1993'), dan telah dijatuhkan hukuman buang kerja. Fakta menunjukkan, setakat yang berkaitan dengan disiplin anggota Polis, selain dari Peraturan 1993, terdapat satu lagi undang-undang yang boleh digunapakai, iaitu Peraturan-Peraturan (Kelakuan dan Tatatertib) (Pegawai Rendah Polis dan Mata-Mata) 1970 ('Peraturan 1970'). Dalam permohonannya untuk relif-relif perisytiharan di sini, plaintif mengatakan bahawa undang-undang yang betul dan yang sepatutnya digunapakai dalam prosiding tatatertib terhadapnya adalah Peraturan 1970, dan bukannya Peraturan 1993, berakibat, pertuduhan yang dikenakan dan oleh itu hukuman yang dijatuhkan terhadapnya adalah tak sah dan batal. Secara lebih spesifik, plaintif berhujah bahawa Peraturan 1993 hanya terpakai kepada pegawai Polis kanan sahaja, dan tidak kepadanya selaku seorang pegawai berpangkat rendah. Hujah ini bagaimanapun ditangkis oleh Peguam Kanan Persekutuan yang mengatakan bahawa defendan-defendan mempunyai budibicara sama ada untuk menggunapakai Peraturan 1993 atau Peraturan 1970. Selain isu

F

G

H

I

peraturan yang digunakan, persoalan mengenai sama ada prosiding tatatertib yang dijalankan oleh Pegawai Pengadil, seorang pegawai berpangkat Senior Assitant Commissioner II, telah mematuhi atau tidak rukun keadilan asasi, serta isu ketidakadilan prosedur, turut berbangkit untuk pertimbangan dan keputusan yang arif Pesuruhjaya Kehakiman.

Diputuskan (menolak permohonan):

(1) Pegawai Pengadil yang berpangkat SAC II di sini telah memperolehi kuasa-kuasa tatatertib yang diwakilkan kepada beliau oleh Suruhanjaya Pasukan Polis melalui Warta Kerajaan P.U.(B) 621 bertarikh 19 Disember 1985 dan P.U.(B) 251 bertarikh 18 Mei 1989. Beliau jelas mempunyai segala kuasa untuk mengambil tindakan tatatertib terhadap plaintif. (perenggan 12 & 13)

(2) Tajuk Peraturan 1970 iaitu Peraturan-Peraturan Polis (Kelakuan dan Tatatertib) (Pegawai-Pegawai Rendah Polis dan Mata-Mata) 1970 jelas menunjukkan bahawa Peraturan tersebut dikhaskan untuk pegawai-pegawai rendah polis dan konstabel-konstabel. Plaintif selaku seorang kopral adalah seorang pegawai rendah polis menurut definasi "Pegawai Polis Rendah" di dalam s. 2(1) Akta Polis 1967. Oleh itu, Peraturan 1970 adalah peraturan-peraturan yang wajar dipakai untuk tindakan tatatertib terhadap plaintif. Dalam kes ini, setakat mana Notis Pertuduhan Tatatertib yang menggunapakai peruntukan-peruntukan di bawah Peraturan 1970, ia adalah tepat dan betul. (perenggan 12 & 13)

(3) Bagi maksud tatatertib di bawah Peraturan 1970, pertuduhan atau kesalahan hanya diperolehi daripada Jadual yang membekalkan kesalahan-kesalahan tatatertib. Apapun, di sini, pertuduhan menyatakan plaintif didapati mengingkari kehendak per. 7 Peraturan 1993 dan melanggar tatakelakuan di bawah per. 4(2)(i) Peraturan 1993. Ini jelas bertentangan dengan per. 3(1) Peraturan 1970. (perenggan 14)

(4) Mahkamah tidak bersetuju dengan hujah PKP bahawa Peraturan 1993 juga terpakai kepada pegawai rendah seperti plaintif. Ungkapan "Save as otherwise provided by this Act and in the Rules and Police Regulations made thereunder" di dalam s. 18 Akta Polis 1967 menunjukkan bahawa s. 18 dikecuali dari digunapakai jika terdapat "Rules and Police Regulations" yang memperuntukkan sebaliknya. Peraturan 1970 telah secara khusus memperuntukkan segala prosedur tindakan tatatertib

terhadap seorang pegawai rendah polis seperti plaintif. Maka, berdasarkan ungkapan s. 18 sendiri, hanya Peraturan 1970 yang harus digunakan untuk tindakan tatatertib terhadap plaintif dan adalah tidak wajar untuk peruntukan di bawah Peraturan 1993 digunapakai. Menggunapakai Peraturan 1993 adalah salah dan bertentangan dengan peraturan mandatori 3(1) Peraturan 1970. (perenggan 14)

(5) Walaupun berlaku kesilapan pada Peraturan yang digunakan, fakta bahawa plaintif menyalahguna dadah atau mengguna narkotik tetap suatu kesalahan tatakelakuan yang menunjukkan beliau telah ingkar perintah asas polis. Sebagai seorang kopral polis plaintif sedar dan tahu tentang ini. Dan dari segi keterangan, ianya tidak berbeza sama ada Peraturan 1970 atau Peraturan 1993 digunakan pada pertuduhan kerana keterangan yang dikemukakan tidak akan berubah. Oleh itu, soalannya adalah sama ada plaintif telah diprejudis atau tidak semata-mata kerana suatu Peraturan yang silap telah digunapakai. (perenggan 16)

(6) Plaintif tidak diprejudis sungguhpun per. 7 dan per. 4(2)(i) Peraturan 1993 telah digunapakai, kerana kesilapan Peraturan bukanlah satu kesilapan bidangkuasa di bawah kedua-dua Peraturan 1970 dan 1993. Di samping itu, hukuman buang kerja ada diperuntukkan dalam kedua-dua Peraturan. Maka kesilapan menggunakan Peraturan di sini tidak menjejaskan prosiding serta hukuman terhadap plaintif. (perenggan 16)

(7) Plaintif telah diberikan peluang yang penuh untuk membentangkan pembelaannya dan prinsip audi alteram partem telah pun disempurnakan. Begitu juga pemeriksaan saksi-saksi yang dilakukan oleh Pegawai Pengadil, yang didakwa plaintif telah membangkitkan "bias", hanyalah sekadar memenuhi kehendak per. 6(3)(a) Peraturan 1970. Oleh itu, pelanggaran terhadap rukun keadilan asasi dan ketidakadilan prosedur tidak berlaku di sini. (perenggan 17 & 19)

(8) Berdasarkan fakta dan menggunapakai ujian "Wednesbury unreasonableness", keputusan buang kerja yang dikenakan terhadap plaintif bukanlah "suatu keputusan yang amat luar biasa dalam menentang logik atau standard moral yang diterima bahawa tidak terdapat seseorang yang waras yang telah menumpukan pemikirannya kepada persoalan yang harus diputuskan itu boleh mencapainya". Oleh itu, tiada alasan

munasabah bagi mahkamah untuk menggunakan kuasa pengawasannya untuk mengusik prosiding di hadapan Jawatankuasa Tatatertib serta keputusan yang dibuatnya. (perenggan 25 & 28)

Kes-kes yang dirujuk:

Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corporation [1948] 1 KB 223 ***(dirujuk)***

Civil Service Union v. Minister of Civil Service [1985] AC 374 ***(dirujuk)***

Dr K Subba Rao v. State of Hyderabad AIR [1957] Andh Pra 414 ***(dirujuk)***

Ganasan Marimuthu v. Public Services Commission & Anor [1998] 4 CLJ 331 CA ***(dirujuk)***

Mak Sik Kwong v. Minister of Home Affairs, Malaysia (No 2) [1975] 1 LNS 97 HC ***(dirujuk)***

Menteri Sumber Manusia & Ors v. Kesatuan Kebangsaan Pekerja-pekerja Hotel, Bar Dan Restaurant Semenanjung Malaysia & Another Appeal [1998] 1 CLJ 215 CA ***(dirujuk)***

Mohamad Ezam Mohd Noor v. Ketua Polis Negara & Other Appeals [2002] 4 CLJ 309 FC ***(dirujuk)***

Nordin Hj Zakaria (Timbalan Ketua Polis Kelantan) & Anor v. Mohd Noor Abdullah [2004] 2 CLJ 777 FC ***(diikuti)***

Perbadanan Kemajuan Negeri Selangor Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan & Ors v. Perumal Manikam [2000] 1 CLJ 745 CA ***(dirujuk)***

R v. Camborne Justices Ex parte Pearce [1954] QBD 850 ***(dirujuk)***

Raja Abdul Malek Muzaffar Shah Raja Shahruzzaman v. Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & Ors [1995] 1 CLJ 619 CA ***(dirujuk)***

Rekapacific Bhd v. Securities Commission & Anor & Other Appeals [2005] 2 CLJ 108 CA ***(dirujuk)***

Subramanyam Sannasy v. SAC II Syed Alwi Syed Hamid & Anor [2010] 2 CLJ 677 FC ***(dirujuk)***

Tan Hee Lock v. Commissioner For Federal Capital & Ors And Another Case [1973] 1 LNS 152 FC ***(dirujuk)***

Perundangan yang dirujuk:

Federal Constitution, arts. 140(6)(b), 144(6)

Police Act 1967, ss. 2(1), 18

Police (Conduct and Discipline) (Junior Police Officers and Constables) Regulations 1970, regs. 1(2), 3(1), 6(3)(a), (b), sch item 8

Public Officers (Conduct and Discipline) Regulations 1993, regs. 3, 4(2)(i), 7(1), 49

Bagi pihak plaintif - Norizan Ahmad; T/n Athimulan & Co

Bagi pihak defendan-defendan - Noor Hisham Ismail; Peguam Kanan Persekutuan

Dilaporkan oleh Wan Sharif Wan Ahmad

PENGHAKIMAN

A

Chew Soo Ho PK:

Fakta Kes

[1] Plaintiff adalah seorang anggota Polis berpangkat Kopral pada masa material. Pada 24 Februari 2000, Plaintif dihadapkan satu prosiding acara kamar tatatertib atas pertuduhan menyalahgunakan atau menagih dadah berbahaya menurut Peraturan 7 Peraturan 1993 di mana contoh air kencingnya yang diambil pada 9 Ogos 1999 disahkan 'Positif Cannabinoids' oleh Ahli Kimiahayat, Jabatan Patologi, Hospital Pulau Pinang dan oleh itu didapati melanggar tatakelakuan di bawah Peraturan 4(2)(i) Peraturan-Peraturan Pegawai Awam (Kelakuan Dan Tatatertib) 1993 (selepas ini disebut sebagai 'Peraturan 1993'). Di akhir prosiding acara kamar tatatertib tersebut pada tarikh yang sama plaintif telah dijatuhkan hukuman 'buang kerja'. Plaintif mendakwa, di antara lain, prosiding tatatertib yang dijalankan terhadapnya tidak mengikut peraturan yang betul iaitu menurut Peraturan-Peraturan (Kelakuan Dan Tatatertib) (Pegawai Rendah Polis dan Mata-Mata) 1970 (kemudian disebut sebagai 'Peraturan 1970') tetapi telah menggunakan Peraturan 1993. Kedua, plaintif mendakwa acara kamar tatatertib yang dijalankan tidak sah kerana telah melanggar Perkara 140 dan 144(6) Perlembagaan Persekutuan kerana pegawai pengadil tidak ada kuasa. Ketiga, pegawai pengadil yang menjalankan acara kamar tatatertib adalah orang yang sama yang memberitahu pertuduhan plaintif dan beliau juga bertindak sebagai pendakwa dalam acara kamar tatatertib tersebut; dengan itu, ia telah melanggar kaedah keadilan asasi iaitu 'rule against bias'. Di samping itu, plaintif juga tidak diberi peluang yang munasabah untuk didengar. Keempat, plaintif mendakwa pembuangan kerjanya adalah tidak mengikut "procedural fairness" kerana pegawai pengadil telah mengambil kira alasan yang tiada dalam prosiding tersebut. Kelima, plaintif mendakwa pegawai pengadil gagal menggunakan budibicaranya yang betul apabila beliau mengatakan tidak ada pilihan dan bertindak mengikut arahan dalam mengenakan hukuman buang kerja. Keenam, plaintif mendakwa tuduhan terhadapnya di Mahkamah Majistret, Georgetown, Pulau Pinang telah dibuang dan dengan itu doktrin *'autrefois acquit'* adalah terpakai di dalam kes plaintif. Dengan itu, plaintif menuntut satu pengisytiharaan bahawa pembuangan kerjanya adalah tidak sah dan tidak berkesan dan plaintif adalah masih seorang kopral serta berhak ke atas segala gajinya dan faedah-faedah lain yang beliau layak terima sebagai seorang kopral, gantirugi, faedah dan kos, di antara lain.

B C D E F G H I

A **Isu-isu**

[2] Beberapa isu telah dibangkitkan oleh plaintif dalam prosidingnya tetapi pada tarikh perbicaraan, kedua-dua pihak telah bersetuju tidak akan memanggil saksi-saksi tetapi hanya akan terus berhujah ke atas tiga isu undang-undang sahaja seperti berikut:

B

(a) Sama ada pertuduhan yang dikenakan ke atas plaintif adalah tersalah dan tidak sah.

(b) Sama ada prosiding tatatertib yang dijalankan terhadap plaintif telah melanggar rukun/kaedah keadilan asasi semasa pendengaran; dan

C

(c) Sama ada terwujud 'prodecural unfairness' terhadap plaintif.

Penilaian

D

[3] Bagi isu pertama, Peguam Kanan Persekutuan (PKP) yang bijaksana bagi pihak defendan-defendan, Encik Noor Hisham bin Ismail, berhujah bahawa pada masa pertuduhan dibuat dan prosiding tatatertib dijalankan, terdapat dua peraturan yang berkuatkuasa iaitu Peraturan 1970 dan Peraturan 1993. Peraturan 1970 hanya dimansuhkan (repealed) oleh Polis (Conduct and Discpline) (Junior Police Officers and Constables) (Repeal) Regulations 2000 yang berkuatkuasa mulai 1 Januari 2001. Prosiding kes ini dijalankan sebelum Peraturan 1970 dimansuhkan. Maka PKP berhujah bahawa kedua-dua Peraturan 1970 dan Peraturan 1993 terpakai pada masa yang material atas alasan-alasan berikut:

E

F

(a) Seksyen 18 Akta Polis 1967 memperuntukkan bahawa:

> 18. Save as otherwise provided in this Act and in the Rules and Police Regulations made thereunder, every police officer shall unless expressly excluded be subject to the same provisions as are applicable to other public officers of corresponding status in the service of the Government of Malaysia.

G

Dalam Peraturan 1993, "officer" bermakna "a member of the public service of the Federation" dan tidak ada 'express exclusion' pegawai rendah Polis di dalam Peraturan 1993. Maka PKP berhujah Peraturan 1993 adalah terpakai kepada plaintif dalam kes ini dan menyeru mahkamah ini untuk membaca kedua-dua peraturan tersebut secara 'harmonious' kerana objektif kedua-dua peraturan adalah sama.

H

I

(b) Kesalahan plaintif ialah penyalahgunaan dadah berbahaya. Di dalam Peraturan 1970, kesalahan menyalahgunakan dadah berbahaya boleh didapati di dalam butiran 8 kepada Jadual tetapi di dalam Peraturan 1993, Peraturan 7(1) memperuntukkan "An officer shall not use or consume ... or abuse or be dependant on dangerous drugs." Maka PKP berhujah Peraturan 7(1) kepada Peraturan 1993 adalah lebih tepat untuk digunapakai bagi kes semasa berdasarkan perkataan 'abuse' atau 'menyalahgunakan' yang digunakan dalam Peraturan 1993 manakala perkataan 'menggunakan narkotik' digunakan di dalam butiran 8 dalam Jadual kepada Peraturan 1970. Dengan adanya dua peraturan yang berkuatkuasa pada masa material, PKP berhujah bahawa budibicara adalah pada pihak defendan-defendan untuk memilih mana-mana peraturan yang ingin digunakan. Pihak Berkuasa Tatatertib dalam kes ini telah memilih Peraturan 7(1) Peraturan 1993 yang lebih bersesuaian ke atas pertuduhan plaintif; maka ia tidak tersalah untuk berbuat demikian. Yang penting, hujah defendan-defendan ialah pihak berkuasa tindakan tatatertib telah melaksanakan cara-cara yang jujur berpandu kepada kes *Ganasan Marimuthu v. Public Services Commission & Anor* [1998] 4 CLJ 331 CA. Berdasarkan kepada objektif kedua-dua peraturan tersebut yang sama iaitu untuk memastikan kelakuan baik di kalangan kakitangan awam, maka jika pun rujukan kepada suatu peraturan itu tersalah, ia tidak harus menjejaskan tindakan yang diambil kerana kuasa untuk membuang kerja oleh pihak-pihak berkuasa memang terwujud di dalam kedua-dua peraturan tersebut. PKP yang bijaksana selanjutnya menyeru mahkamah agar meneliti keseluruhan kes sama ada prosiding tersebut telah menyebabkan ketidakadilan kepada plaintif merujuk kepada keputusan *Subramanyam Sannasy v. SAC II Syed Alwi Syed Hamid & Anor* [2010] 2 CLJ 677, Rayuan Sivil No. 01(f)-7-2009 (J) Bidangkuasa Rayuan, Mahkamah Persekutuan, bertarikh 12 November 2009 di perenggan 17 seperti berikut:

> In *Isha Beevi v. Tax Recovery Officer* [1975] SC 2135, several objections were canvassed before the Kerala High Court one of which was that a wrong section of a provision of law was cited in an attachment order. That objection was overruled by the learned judge who relied upon "the well established proposition that where the power to proceed is actually there, the mere reference to a wrong section for authority to act, will not vitiate the action taken." In delivering the judgment of the Supreme Court, Beg J said (at page 2137):

A

It is not enough if a wrong section of the provision of law is cited in a notice or order if the power to proceed is actually there under another provision.

[4] Atas isu pertama, peguam plaintif yang bijaksana, Pn Norizan bt Ahmad, membalas bahawa Peraturan 1993 adalah tidak terpakai kepada plaintif kerana Peraturan ini hanya terpakai kepada pegawai Polis kanan. Maka pertuduhan yang mana peraturan yang tidak terpakai digunakan adalah salah dan tidak sah terhadap plaintif merujuk kepada *Nordin Hj Zakaria (Timbalan Ketua Polis Kelantan) & Anor v. Mohd Noor Abdullah* [2004] 2 CLJ 777 (infra) dan *Perbadanan Kemajuan Negeri Selangor Petaling Jaya, Selangor Darul Ehsan & Ors v. Perumal Manikam* [2000] 1 CLJ 745 CA. Berkenaan dengan kuasa pegawai pengadil di bawah Peraturan 1993, menurut peguamcara bijaksana plaintiff, pertuduhan hanya boleh dikeluarkan oleh Ketua Polis Negara. Maka notis pertuduhan yang dikeluarkan oleh pegawai pengadil adalah *ultra vires* kerana pegawai pengadil bertindak di luar kuasanya.

B

C

D

[5] Mengenai isu-isu kedua dan ketiga, kedua-dua pihak plaintif dan defendan-defendan bercadang menggabungkan kedua-dua isu dalam hujahan mereka masing-masing.

E

[6] PKP yang bijaksana berhujah bahawa terdapat 'misconduct' di kalangan plaintif. Pegawai pengadil telah menjalankan tanggungjawabnya sebagai yang dikehendaki di bawah Peraturan 1970 iaitu telah menjalankan kamar tatatertib bagi anggota polis berpangkat rendah termasuk kopral seperti plaintif. Notis pertuduhan tatatertib telah diberikan kepada plaintif dan diakui penerimaannya (ikatan B ms. 1 - 4). Seterusnya, plaintif telah diberikan hak untuk didengar yang mana plaintif telah melantik pegawai pembela untuk bertindak bagi pihak beliau dalam prosiding acara kamar tatatertib tersebut terhadapanya. Rekod prosiding tersebut (ikatan B ms. 5 - 22) jelas menunjukkan kedudukannya. Dengan itu, beliau berhujah tidak terwujud 'procedural unfairness'. Mengenai kuasa pegawai pengadil prosiding tatatertib tersebut terhadap plaintif. PKP mengemukakan 'Instrument of Delegation of Certain Functions, Powers, Duties And Responsibilities' di bawah art. 140(6)(b) dan 144(6) Perlembagaan Persekutuan di ms. 1827 butiran 4 bahagian I kepada jadual yang menyatakan seperti berikut:

F

G

H

I

Item	Members of the Force	Delegated Chairman/ Committee/Officer	Functions, powers, duties and responsibilities delegated
1.			
2.			
3.			
Junior Officers:			
4.	All Junior Police Officers	Every Senior Police Officer of the rank of Assistant Commissioner or Above	(a) .... (b) The exercise of all powers in respect of all displinary matters, including the power to interdict or suspend and the power to impose the punishment of dismissal or reduction in rank.

[7] Pegawai pengadil dalam kes ini berpangkat Senior Assistant Commissioner II (SAC II) yang lebih tinggi daripada seorang Assistant Commisioner (ACP). Notis Pertuduhan Tatatertib juga dikeluarkan oleh beliau yang sama dengan pangkat SAC II. Maka dengan 'Instrument of Delegation of Certain Functions, Powers, Duties And Responsiblities' tersebut, Pegawai Pengadil memang mempunyai kuasa untuk prosiding tatatertib di dalam kes ini. Atas isu rukun keadilan asasi yang lebih khususnya 'the rules against bias', PKP yang bijaksana berhujah kontek 'bias' di negara kita ialah 'actual bias' dan bukan 'real likehood of bias' merujuk *Mohamad Ezam Mohd Noor v. Ketua Polis Negara & Other Appeals* [2002] 4 CLJ 309 FC @ 345 yang membawa prinsip bahawa sekiranya peruntukan statutori adalah jelas berkaitan dengan prosedur, maka ia bukanlah tugas mahkamah untuk menambah kepada prosedur tersebut. Acara kamar tatatertib adalah dijalankan menurut Peraturan 6 Peraturan 1970 dan ia tidak timbul soal pengadil sebagai pendakwa kerana ia adalah prosedur yang ditetapkan oleh peraturan.

[8] Peguamcara bijaksana bagi pihak plaintif berhujah bahawa pegawai pengadil yang bertindak sebagai pendakwa dan pengadil dalam acara kamar tatatertib telah melanggar rukun keadilan asasi. Dengan itu, ia telah menunjukkan 'bias' terhadap plaintif. Kes *R v. Camborne Justices Ex parte Pearce* [1954] QBD 850 @ 853 dirujuk untuk makna 'bias' iaitu:

> By 'bias' I understand a real likelihood of an operative prejudice, whether conscious or unconscious. There must, in my opinion, be reasonable evidence to satisfy us that there was a real likelihood of bias" per Lord O' Brien CJ in *R (Donoghue) v. County Cork JJ* [1910] 2 I.R. 275.

[9] Merujuk kepada ikatan B ms. 22, peguamcara plaintif berhujah pegawai pengadil ketika menjatuhkan hukuman telah menurut arahan polis dan bukan berdasarkan keterangan; oleh itu, ia melanggar Peraturan 1970 dan 'procedural unfairness' iaitu pegawai pengadil tidak bertindak secara adil dan mengikut undang-undang: *Rekapacific Bhd v. Securities Commission & Anor & Other Appeals* [2005] 2 CLJ 108 @ 118; *Dr K Subba Rao v. State of Hyderabad* AIR [1957] Andh Pra 414.

[10] Setelah mendengar hujahan lisan kedua-dua pihak, mahkamah akan menilai segala fakta yang terdapat di dalam Ikatan B iaitu dokumen-dokumen yang dipersetujui oleh kedua-dua pihak, undang-undang yang berkaitan serta isu-isu yang dibangkitkan di samping hujahan-hujahan kedua-dua pihak tersebut. Memandangkan kedua-dua pihak telah bersetuju dengan tiga isu yang disenaraikan di atas, maka pertimbangan dibuat berdasarkan kepada tiga isu yang dipersetuju tersebut.

Isu Pertama: Sama Ada Pertuduhan Yang Dikenakan Ke Atas Plaintif Adalah Tersalah Dan Tidak Sah

[11] Bagi isu ini, dua perkara yang dipertikaikan adalah seperti berikut:

(a) Pegawai pengadil yang mengeluarkan notis pertuduhan tatatertib (ikatan B m.s. 1 - 3) tidak mempunyai kuasa di bawah Peraturan 1993; dan

(b) Plaintif ialah seorang kopral dan oleh itu Peraturan 1970 ialah peraturan yang wajar digunakan dan bukan Peraturan 1993.

[12] Atas alasan pertama tersebut, notis pertuduhan tatatertib bertarikh pada 31 Januari 2000 (ms. 1-3 Ikatan B) jelas menunjukkan bahawa Pegawai Pengadil SAC II, Mustafa bin Abdullah memperolehi kuasa-kuasa tatatertib yang diwakilkan kepada beliau oleh Suruhanjaya Pasukan Polis melalui Warta Kerajaan P.U. (B) 621 bertarikh 19 Disember 1985 dan P.U.(B) 251 (Pindaan) bertarikh 18 May 1989. Tindakan tatatertib yang diambil terhadap plaintif ialah menurut Peraturan 1970 dan bukan Peraturan 1993. Tajuk Peraturan 1970 iaitu Peraturan-Peraturan Polis (Kelakuan dan Tatatertib) (Pegawai-Pegawai Rendah Polis dan Mata-Mata) 1970 adalah jelas menunjukkan peraturan ini dikhaskan untuk pegawai-pegawai rendah polis dan konstabel-konstabel. Peraturan 1(2) Peraturan 1970 memperuntukkan bahawa peraturan-peraturan ini hendaklah dipakai di seluruh Malaysia bagi semua pegawai rendah

polis dan konstabel-konstabel. Plaintif selaku seorang kopral adalah seorang pegawai rendah polis menurut definasi 'Pegawai Polis Rendah' di s. 2(1) Akta Polis seperti berikut:

> "junior police officer" means a police officer of any rank from and including a Sub-Inspector down to and including a corporal.

[13] Dengan itu, adalah nyata bahawa Peraturan 1970 ialah peraturan-peraturan yang wajar dipakai untuk tindakan tatatertib terhadap plaintif dan setakat mana notis pertuduhan tatatertib di ms. 1 - 2 Ikatan B yang menggunapakai peruntukan-peruntukan di bawah Peraturan 1970, ia adalah tepat dan betul. Beralih kepada kuasa pegawai pengadil, 'instrument of delegation' yang dihujahkan oleh PKP yang mewakili defendan-defendan jelas menunjukkan seorang 'Asisstant Commissioner of Police' (ACP) dan atas diwakilkan kuasa untuk segala perkara tatatertib terhadap semua pegawai rendah polis. Maka SAC II Mustafa bin Abdullah yang lebih tinggi pangkat daripada seorang ACP adalah mempunyai kuasa untuk menjalankan segala kuasa untuk tindakan tatatertib terhadap plaintif. Daripada Bahagian 1 Jadual kepada instrument of delegation' tersebut, Ketua Polis Negara hanya terlibat untuk tindakan terhadap pegawai-pegawai kanan Polis berpangkat inspektor pelatih hingga Cif Inspektor, ASP sehingga commissioner dan tidak terhadap pegawai-pegawai rendah Polis. Maka hanya jika seseorang pegawai kanan Polis yang berpangkat Inspektor pelatih ke atas dikenakan tindakan tatatertib, Ketua Polis Negara atau Timbalan Ketua Polis Negara atau jawatankuasa pemangkuan (bagi jawatan superintendent hingga ke commissioner sahaja) diwakilkan kuasa di bawah jadual yang sama untuk mengambil tindakan tatatertib. Dengan itu, saya bersetuju dengan hujahan PKP yang bijaksana bahawa pegawai pengadil dalam kes ini mempunyai kuasa-kuasa yang diwakilkan kepada beliau oleh 'instrument of delegation' tersebut untuk meneruskan tindakan tatatertib terhadap plaintif.

[14] Bagi perkara kedua sama ada Peraturan 1970 ialah peraturan yang wajar digunapakai dan bukan Peraturan 1993, menurut Peraturan 3(1) Peraturan 1970, sesuatu pertuduhan hendaklah dibentuk mengikut kesalahan sebagaimana ditetapkan dalam Jadual Peraturan 1970. Peraturan 3(1) ini merupakan suatu peruntukan mandatori dengan perkataan 'hendaklah' (shall) digunakan. Maka, bagi maksud tindakan tatatertib menurut Peraturan 1970, pertuduhan atau kesalahan hanya diperolehi daripada jadualnya yang membekalkan kesalahan-kesalahan tatatertib. Akan tetapi, pertuduhan di lampiran A (ms. 3 Ikatan B) yang berkelat kepada notis pertuduhan tatatertib menyatakan plaintif telah didapati ingkar

perintah kepada kehendak Peraturan 7 Peraturan 1993 dan melanggar tatakelakuan di bawah Peraturan 4(2)(i) Peraturan 1993. Ini adalah dengan jelasnya bertentangan dengan Peraturan 3(1) Peraturan 1970. PKP yang bijaksana bersetuju bahawa Peraturan 1970 memang terpakai kepada kes plaintif tetapi berhujah bahawa menurut s. 18 Akta Polis 1967 dan definasi 'pegawai' di Peraturan 3 Peraturan 1993 yang mana ia tidak secara khususnya mengecualikan pegawai rendah polis, Peraturan 1993 juga terpakai kepada pegawai-pegawai rendah polis. Saya tidak dapat bersetuju dengan hujahan tersebut. Seksyen 18 Akta Polis 1967 menggunakan perkataan-perkataan permulaan 'save as otherwise provided in this Act and in the Rules and Police Regulations made thereunder, ...''; ia tersendiri, dengan jelasnya, mengecualikan s. 18 ini digunapakai jika terdapat "Rules and Police Regulations" yang telah memperuntukkan sebaliknya. Tidak dinafikan Peraturan 1970 telah secara khususnya memperuntukkan segala prosedur tindakan tatatertib terhadap seorang pegawai rendah polis seperti plaintif, maka pada hemat saya, s. 18 Akta Polis 1967 tersendiri telah secara spesifik menjelaskan bahawa dengan adanya Peraturan-Peraturan yang memperuntukkan untuk kategori pegawai-pegawai polis seperti Peraturan 1970, peruntukkan-peruntukkan yang sama digunapakai untuk kakitangan awam di dalam perkhidmatan Kerajaan Malaysia seperti Peraturan 1993 adalah tidak terpakai kepada kategori pegawai-pegawai tersebut. Maka hanya Peraturan 1970 yang secara khususnya dikhaskan kepada pegawai-pegawai rendah polis dan konstabel-konstabel sahaja hendaklah digunakan untuk tindakan tatatertib terhadap plaintif dan adalah tidak wajar untuk peruntukkan di bawah Peraturan 1993 digunapakai. Dengan itu, pertuduhan yang menggunapakai Peraturan 1993 adalah salah kerana ia bertentangan dengan Peraturan 3(1) Peraturan 1970 tersebut yang merupakan suatu peraturan mandatori. Adalah tidak wajar untuk suatu peruntukan am di bawah peraturan-peraturan am digunapakai untuk mengambil tempat peruntukan khas di bawah peraturan khas yang telah secara khususnya memperuntukkan yang sama. Sokongan dapatan ini boleh diperolehi daripada kes *Mahkamah Persekutuan dalam Nordin Hj. Zakaria (Timbalan Ketua Polis Kelantan) & Anor v. Mohd Noor Abdullah (supra)* yang memutuskan di antara lain, seperti berikut:

> .. A special provision in a special statute excludes the operation of a general provision dealing with the same subject matter ... generalibus specialia derogant.

[15] Sungguhpun PKP yang bijaksana berhujah bahawa Peraturan 7 Peraturan 1993 adalah lebih tepat untuk kesalahan disiplin menyalahgunakan dadah berbahaya, kesalahan menggunakan dadah ini juga dinyatakan dalam kesalahan 8 kepada Jadual Peraturan 1970 yang berbunyi:

> (8) semasa bertugas atau semasa lepas bertugas ia menjadikan dirinya tidak layak untuk bertugas oleh kerana terlampau banyak minum minuman mabuk atau menggunakan narkotik.

[16] Menggunakan narkotik sehingga seseorang anggota Polis tidak layak untuk bertugas menurut kesalahan 8 kepada Jadual Peraturan 1970 pada hemat mahkamah ini, tidak terlari daripada maksud menyalahgunakan dadah seperti di Peraturan 7 Peraturan 1993. Maka tidak dapat dinafikan ia merupakan suatu kesilapan peraturan yang digunakan. Akan tetapi, sama ada plaintif menyalahgunakan dadah atau menggunakan narkotik, ia tetap suatu kesalahan tatakelakuan yang menunjukkan beliau telah ingkar perintah asas polis dalam mencegah dadah disalahgunakan. Plaintif sebagai seorang kopral polis pasti sedar dan tahu tentang salah kelakukan ini. Dari segi keterangan, pada hemat mahkamah ini, ia tidak berbeza sama ada Peraturan 1970 atau Peraturan 1993 digunakan pada pertuduhan kerana keterangan yang dikemukakan kelihatan juga tidak akan berubah iaitu pihak defendan-defendan bergantung kepada keputusan analisa air kencing plaintif yang menunjukkan "Cannabinoid Positive' menandakan dadah disahkan telah diambil oleh plaintif dan plaintif tidak mencabar keputusan tersebut tetapi mengemukakan penjelasan bahawa beliau telah mengambil ubat tradisional yang mungkin menyebabkan keputusan analisaan tersebut, Maka yang penting ialah sama ada plaintif telah diprejudis atau tidak semata-mata kerana suatu peraturan yang tersilap digunapakai atau disebutkan dalam pertuduhan bila salah tatakelakuan juga diperuntukan di dalam peraturan yang seharusnya digunapakai. Mahkamah berpendapat plaintif tidak diprejudis sungguhpun kesilapan Peraturan 7 dan Peraturan 4(2)(i) Peraturan 1993 digunakan dalam pertuduhan tersebut. Ini juga kerana kesilapan peraturan ini tidak terjumlah kepada suatu kesilapan bidangkuasa di bawah kedua-dua Peraturan 1970 dan Peraturan 1993 menurut "Instrument of Delegation of Certain Functions, Powers, Duties And Responsibilities" seperti di atas serta hukuman buang kerja juga tetap diperuntukan di bawah kedua-dua peraturan tersebut (lihat P.U.(A) 86 ms. 666 Peraturan 1970 dan Peraturan 49 Peraturan 1993 - sungguhpun prosesnya berbeza). Oleh itu, mahkamah berpendapat kesilapan menggunakan peraturan di dalam

kes ini tidak 'Vitate or invalidate' prosiding tersebut serta hukuman terhadap plaintif; sila lihat kes Mahkamah Persekutuan dalam *Subramanyam Sannasy v. SAC II Syed Alwi Syed Hamid & Kerajaan Malaysia (supra)*.

[17] Mengenai isu kedua & ketiga berkenaan rukun keadilan asasi dan 'procedural unfairness', acara kamar tatatertib telah dijalankan yang mana plaintif telah diberi peluang penuh untuk membentangkan pembelaan bagi pertuduhan melibatkan pengambilan/penggunaan dadah. Di dalam prosiding tersebut, plaintif juga diwakili oleh seorang pegawai kanan polis selaku pembelanya. Semua saksi-saksi pendakwaan telah disoalbalas dan plaintif juga telah memberi keterangan dalam pembelaannya. Pada zahirnya, plaintif telah diberikan hak untuk didengar. Dengan itu, prinsip *audi alteram pattern* (the right to be heard) dalam rukun keadilan asasi telah disempurnakan. Pengaduan plaintif sebenarnya merujuk kepada peranan pegawai pengadil iaitu pegawai pengadil yang bertindak sebagai pendakwa dan juga sebagai pengadil di dalam prosiding acara kamar tatatertib. Acara kamar tatatertib ini dijalankan di bawah Peraturan 6 Peraturan 1970. Peraturan 6(3)(a) menyatakan seperti berikut:

> 6(3)(a) Jika pegawai itu mengaku tidak bersalah atau enggan mengaku bersalah atau sebaliknya **pihak berkuasa pengadil hendaklah memeriksa saksi-saksl bagi menyokong pertuduhan itu** dan keterangan-keterangan mereka hendaklah direkodkan: ... (Penekanan ditambah)

[18] Peraturan 6(3)(b) seterusnya menyatakan:

> 6(3)(b) Pegawai itu atau wakilnya, jika ada, hendaklah diminta memeriksa balas saksi-saksi dan memeriksa apa-apa keterangan suratan.

[19] Setelah meneliti Peraturan 1970, perkara yang jelas ialah tidak terdapat prosedur dibekalkan di dalamnya mengenai seorang pendakwa. Sebaliknya, Peraturan 6(3)(a) memerlukan Pegawai Pengadil hendaklah memeriksa saksi-saksi bagi menyokong pertuduhan itu. Ini merupakan suatu prosedur yang wajib bahawa pegawai pengadil 'hendaklah memeriksa saksi-saksi." Dengan itu, tindakan yang diambil oleh pegawai pengadil dalam kes plaintif adalah semata-matanya mematuhi kehendak Peraturan 6(3)(a) apabila beliau memeriksa saksi-saksi bagi menyokong pertuduhan terhadap plaintif. Maka, pegawai pengadil tidak boleh ditomahkan menyalahi rukun keadilan asasi apabila beliau menjalankan tugas dan peranannya menurut undang-undang. Dalam kes *Tan Hee Lock v. Commissioner For Federal Capital & Ors And Another Case* [1973] 1 LNS 152, YA Gill FJ (pada ketika itu) berkata:

> ... natural justice does not mean that a person performing an administrative or ministerial act must follow the procedure of a court of law or adopt procedure analogous to that of a court of law.

[20] YA Abdoolcader J (pada ketika itu) dalam *Mak Sik Kwong v. Minister of Home Affairs, Malaysia (No 2)* [1975] 1 LNS 97; [1975] 2 MLJ 175 berkata di ms. 181 seperti berikut:

> It is a misconception to consider the principles and rules of natural justice when applicable as rigid, absolute and unbending in every conceivable case. The rules of natural justice are not inflexible principles but may vary in their ambit in the context of their application. Tucker LJ in *Russell v. Duke of Norfolk* [1949] 1 All ER 109 (at p. 118) pointed out that ... The requirements of natural justice must depend on the circumstances of each particular case, the nature of the inquiry, the rules under which the authority is acting and the subject matter under consideration.

[21] Atas prinsip-prinsip undang-undang tersebut, ia seharusnya diputuskan bahawa pegawai pengadil yang bertindak menurut Peraturan 1970 dan khususnya Peraturan 6(3)(a) tersebut dalam memeriksa saksi-saksi bagi menyokong pertuduhan tidak boleh disifatkan sebagai melanggar rukun keadilan asasi yang perlu memberi laluan kepada peruntukan mandatori di bawah Peraturan 6(3)(a) Peraturan 1970. Dengan dapatan undang-undang ini, tidak tertimbul isu 'bias' yang dihujahkan oleh peguamcara bijaksana plaintif apabila pegawai pengadil bertindak memeriksa saksi-saksi seolah-olah sebagai pendakwa dan sebagai pengadil.

[22] Pengaduan plaintif yang kedua ialah tentang 'procedural unfairness' berpandu kepada kata-kata pegawai pengadil di ms. surat 22 perenggan 2 Ikatan B iaitu keputusannya ketika mengenakan hukuman 'buang kerja' ke atas plaintif dengan perkataan-perkataan berikut:

> Pendirian pucuk pimpinan pasukan adalah amat jelas dalam soal ini dan tidak ada kompromi dengan anggota-anggota yang terlibat dengan penyalahgunaan dadah. Arahan adalah jelas bahawa tiada hukuman lain selain 'Buang Kerja' bagi kesalahan tersebut. Oleh itu, saya tiada pilihan lain dan demi untuk menjaga kepentingan pasukan, maka hukuman yang dijatuhkan ke atas pengingkar ialah "Buang Kerja" di atas kesalahan tersebut.'

[23] Plaintif berhujah bahawa pegawai pengadil tidak menurut keterangan kes tetapi mengikut 'arahan' Polis dalam menjatuhkan hukuman. Panduan mengenai apa yang disifatkan sebagai 'prodecural fairness' dapat diperolehi daripada kes *Raja Abdul Malek Muzaffar*

Shah Raja Shahruzzaman v. Setiausaha Suruhanjaya Pasukan Polis & Ors [1995] 1 CLJ 619 yang mana Mahkamah Rayuan memutuskan di antara lain, seperti berikut:

> Held:
>
> [2] The categories of procedural fairness are not closed and the procedure adopted in a particular case may be fair or otherwise according to its own facts. The measure of fairness afforded to a particular plaintiff is a question of fact and of degree that is be judged according to our own standards and values and not according to the standards and values of a foreign Judge, however eminent. That is not say that valuable assistance cannot be obtained from other sources, but in the final analysis it is a question that is to be decided according to the Malaysian concept or fairness.

[24] Dalam *Menteri Sumber Manusia & Ors v. Kesatuan Kebangsaan Pekerja-Pekerja Hotel, Bar dan Restaurant Semenanjung Malaysia & Another Appeal* [1998] 1 CLJ 215 CA, YA Gopal Sri Ram JCA (pada ketika itu) telah memutuskan, di antara lain bahawa:

> Held:
>
> [2] "Wednesbury unreasonableness" applies to a decision which is so outrageous in its defiance of logic or accepted moral standard that no sensible person who has applied his mind to the question to be decided can arrive at it.

[25] Sila lihat *Associated Provincial Picture Houses Ltd v. Wednesbury Corporation* [1948] 1 KB 223, *Civil Service Union v. Minister of Civil Service* [1985] AC 374 @ 410 untuk prinsip "Wednesbury unreasonableness". Bagi plaintif sebagai seorang kopral yang penuh sedar dan tahu keseriusan penyalahgunaan dadah telah melakukan tatakelakuan salah (misconduct) tersebut. Maka menggunakan ujian 'Wednesbury unreasonableness' tersebut dan menurut fakta kes ini serta 'standards' dan nilai domestik, keputusan 'buang kerja' yang dikenakan ke atas plaintif tidak dapat disifatkan atau dirangkumi sebagai "suatu keputusan yang amat luar biasa dalam menentang logik atau standard moral yang diterima bahawa tidak terdapat seseorang yang waras yang telah menumpukan pemikirannya kepada persoalan yang harus diputuskan itu boleh mencapainya."

[26] Di samping itu, membaca keputusan pegawai pengadil yang dipetik di atas, dan tanpa sebarang bukti bahawa terdapat suatu arahan yang mewajibkan hukuman bagi kategori kes ini yang pengawai pengadil berpandu untuk menjatuhkan hukuman 'buang kerja', ia juga dapat di 'infer' bahawa kata-kata pegawai pengadil hanya menunjukkan keseriusan penyalahgunaan dadah di kalangan anggota-anggota polis yang hanya mewajarkan hukuman 'buang

kerja'. Ini dapat dilihat daripada perenggan pertama keputusannya di ms. 21 dan 22 ikatan B yang mana beliau memberi alasan mengapa kesalahan disiplin ini dipandang berat seperti berikut:

> Kes ini jelas menunjukkan pengingkar bersalah kerana menghisap dadah. Kes yang terbabit dengan penagihan dadah di kalangan anggota polis adalah dianggap satu kesalahan yang serius oleh pasukan kerana ia bukan sahaja akan melemahkan organisasi malah boleh mencemarkan imej pasukan. Sepatutnya kita anggota polis yang diamanahkan untuk menjaga keamanan dan keselamatan negara perlu menunjukkan contoh yang baik kepada masyarakat dan tidak sekali-kali terjebak dengan seumpama itu yang boleh menghakiskan keyakinan orang ramai terhadap kredibiliti pasukan. Cuba bayangkan bagaimanakah tanggapan orang ramai terhadap polis jika mereka mengetahui ada di kalangan anggota polis yang menghisap dadah dan bagaimanakah mereka boleh menyandarkan harapan kepada polis untuk memerangi gejala tersebut.

[27] Yang jelas juga ialah hukuman 'buang kerja' adalah 'demi untuk menjaga kepentingan pasukan' dan tidak semata-mata menuruti arahan polis. Mahkamah mendapati tidak ada apa-apa elemen untuk menunjukkan pegawai pengadil telah bertindak secara tidak saksama dalam proses menjatuhkan hukuman ke atas plaintif. Oleh itu, daripada dapatan fakta dan undang-undang, mahkamah menolak isu 'prosedural unfairness' ini yang dihujahkan oleh plaintif.

Kesimpulan

[28] Setelah meneliti keseluruhan kes ini serta hujahan-hujahan kedua-dua pihak dan atas alasan-alasan seperti di atas mahkamah mendapati tidak ada alasan yang munasabah untuk mahkamah ini menggunakan kuasa pengawasan untuk mengusik prosiding yang dijalankan dan keputusan yang dicapai oleh pegawai pengadil terhadap plaintif.

[29] Kes plaintif dengan itu adalah ditolak dengan kos RM10,000 kepada defendan-defendan.